Gemeente Roosendaal
GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Roosendaal.
Nr. 100878
22 juli
2016

Beleid Toepassing Artikel 13b Opiumwet

Burgemeester van de gemeente Roosendaal;

BESLUIT

vast te stellen beleid toepassing artikel 13b Opiumwet.

1 Inleiding

De gemeente Roosendaal werd rond de eeuwwisseling als grensgemeente geconfronteerd met drugscriminaliteit en drugsoverlast. Om de drugsproblematiek aan te pakken is in 2003 het project Courage gestart. Dit project is een samenwerkingsverband tussen ondermeer de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom, de politie, het Openbaar Ministerie, de belastingdienst, partners van het Veiligheidshuis, woningcorporaties en Essent. Om de drugsgerelateerde criminaliteit aan te pakken en de overlast voor omwonenden te verminderen worden acties ondernomen gericht op de drugrunner/dealer, de teler, de drugstoerist, illegale verkooppunten en gedoogde coffeeshops. Daarnaast worden locaties waar zich concentraties van illegale verkooppunten bevinden gesaneerd.

Voor de gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom is vervolgens een gelijkluidend beleid ontwikkeld. De uitwerking hiervan is vastgelegd in de Nota Cannabisbeleid 2005, en later in aangescherpte vorm in de Nota Cannabisbeleid 2007 en de Nota Cannabisbeleid 2009. In deze nota stond het gedoogbeleid en de aanpak van illegale verkooppunten beschreven.

Nieuwe ontwikkelingen in wet- en regelgeving en de opgedane ervaring met het cannabisbeleid tot nu toe maken actualisering en verdere nuancering van het beleid noodzakelijk. Zo is op 1 november 2007 artikel 13b van de Opiumwet gewijzigd. De burgemeester is sindsdien bevoegd om naast lokalen (bijvoorbeeld cafés of winkels), ook woningen te sluiten indien er soft- en/of harddrugs worden verhandeld dan wel daartoe aanwezig zijn.
Het huidige beleid dateert van 2009. Belangrijk onderdeel van het gemeentelijk beleid was het afschaffen van het gedoogbeleid en de periode nadien. Sinds 2009 zijn in de gemeente Roosendaal geen gedoogde coffeeshops meer toegestaan en dit beleid wordt voorgezet. De burgemeester ziet geen aanleiding om de gedoogde verkoop van softdrugs wederom mogelijk te maken.
Deze beleidsnota ziet op de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet, waarbij de meest recente ontwikkelingen in de rechtspraak zijn verwerkt. Gelet op de tekst van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet beschikt de burgemeester bij de uitoefening van de in deze bepaling neergelegde bevoegdheid over beleidsruimte *(ABRvS 1 juni 2016, ECLI:NL;RVS:2016:1506)*. Hieraan wordt invulling gegeven in deze beleidsnota. Het eerdere beleid ging uit van een sluitingstermijn van drie jaar. In de afgelopen periode is gebleken dat deze periode door de bestuursrechter niet (meer) zonder meer wordt aanvaard. Ontwikkelingen in de rechtspraak en ervaringen in de praktijk hebben er toe geleid dat de burgemeester zijn beleid kritisch tegen het licht heeft gehouden en heeft besloten zijn beleid te wijzigen. De burgemeester beoogt met de toepassing van artikel 13b van de Opiumwet niet alleen de verstoring van de openbare orde te beëindigen, maar ook de kans op herhaling te verkleinen, de rust in de omgeving van de woning of het lokaal te doen wederkeren en een signaal af te geven dat de geconstateerde feiten onacceptabel zijn. Dat houdt in dat de burgemeester onder in de beleidsnota omschreven omstandigheden eerder tot sluiting zal overgaan, doch dat de sluitingstermijn wordt verkort. In onderlinge samenhang bezien vormt deze beleidsnota een effectief kader om bestuursrechtelijk handhavend op te treden tegen de overtredingen van de Opiumwet.
Deze beleidsnota is na vaststelling en bekendmaking op te vatten als een beleidsregel in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en vervangt de hiervoor ter zake vigerende Nota Cannabisbeleid 2009.

2 Wet- en regelgeving

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de wet- en regelgeving besproken die van toepassing is bij de uitvoering van het in deze nota neergelegde beleid. In de hierna volgende paragraaf 2.2 wordt het belangrijkste instrument besproken, de bestuursdwangbevoegdheid van artikel 13b van de Opiumwet. De Algemene wet bestuursrecht vormt het kader waarbinnen deze bevoegdheid moet worden uitgeoefend en komt daarom aan de orde in paragraaf 2.3. Vervolgens wordt in paragraaf 2.4 rechtsbescherming behandeld.

2.2 Artikel 13b Opiumwet

2.2.1 Bestuursdwangbevoegdheid burgemeester

Bij wet van 18 maart 1999, in werking getreden op 21 april 1999, is artikel 13b van de Opiumwet ingevoerd, de zogenoemde Wet Damocles *(Staatsblad 1999, nr. 167).* De burgemeester heeft daarmee de bevoegdheid gekregen om bestuursdwang toe te passen indien middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven worden verkocht, afgeleverd of verstrekt, dan wel daartoe aanwezig zijn. Op deze wijze heeft de burgemeester dus de mogelijkheid gekregen om een lokaal (bijvoorbeeld coffeeshop, café of winkel) te sluiten ingeval er soft- en/of harddrugs worden verhandeld. Bij wet van 27 september 2007, in werking getreden op 1 november 2007, is artikel 13b van de Opiumwet gewijzigd en sindsdien naast lokalen ook toepasbaar op woningen.

2.2.2 Doel van artikel 13b Opiumwet

De Opiumwet richt zich primair op de preventie en beheersing van de uit druggebruik voortvloeiende risico's voor de gezondheid. De uitbreiding van de Opiumwet met artikel 13b is gericht op de beheersing van de negatieve effecten van de handel in en het gebruik van drugs op het openbare leven en andere lokale omstandigheden *(Tweede Kamer 1996-1997, 25 324, nr. 3).*

Tot de inwerkingtreding van artikel 13b was het Openbaar Ministerie de enige handhaver van de Opiumwet en kon tegen overtredingen van de Opiumwet uitsluitend strafrechtelijk worden opgetreden. De regering was echter van mening, dat de handhaving van de Opiumwet vraagt om een gecoördineerde inzet van bestuur, Openbaar Ministerie en politie. Daarbij is ingezien dat een actieve opstelling van het bestuur vereist dat het bestuur over een adequaat en sluitend wettelijk instrumentarium beschikt om zowel preventief als repressief op te kunnen treden. Door artikel 13b van de Opiumwet is het bestuurlijke handhavinginstrumentarium daarom uitgebreid en kan er ook bestuursrechtelijk worden opgetreden tegen de (neveneffecten van de) aanwezigheid van coffeeshops en/of niet gedoogde verkooppunten. Deze wijziging van de Opiumwet brengt dus tot uitdrukking dat de verbodsbepalingen aangaande de handel in en het gebruik van drugs niet meer uitsluitend langs strafrechtelijke weg worden gehandhaafd.

2.2.3 Een direct instrument

Met artikel 13b van de Opiumwet is er voor het bestuur een direct instrument voorhanden om de verkoop, de aflevering of de verstrekking dan wel de aanwezigheid van middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een halt toe te roepen. Het optreden op grond van dit artikel vindt immers plaats op grond van het enkele feit dat de Opiumwet wordt overtreden. De bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang ontstaat zodra verkoop, aflevering, verstrekking of de aanwezigheid van soft- of harddrugs zich in woningen of lokalen of daarbij behorende erven voordoet.

In tegenstelling tot artikel 174a van de Gemeentewet is het doel van artikel 13b van de Opiumwet dus niet het bestrijden van overlast als gevolg van handel in drugs. Weliswaar wordt tevens beoogd de met de handel in drugs gepaard gaande overlast tegen te gaan, doch heeft men primair willen bereiken dat met de invoering van dit artikel de burgemeester een direct instrument voorhanden heeft in de vorm van het toepassen van bestuursdwang om de handel in drugs te bestrijden. Verstoring van de openbare orde of vrees daartoe is derhalve geen voorwaarde voor het ontstaan van de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft overigens bij herhaling geoordeeld dat de aanwezigheid van een handelshoeveelheid soft- en harddrugs in een woning of lokaal op zichzelf reeds het risico met zich meebrengt van negatieve effecten op de openbare orde. Voorts speelt bijvoorbeeld de persoonlijke verwijtbaarheid van de betrokken exploitant van een illegaal verkooppunt of coffeeshop geen rol bij de vraag of zich een situatie voordoet die tot sluiting van de inrichting noopt *(ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:313)*. In de bestuursrechtelijke procedure hoeven ook geen strafrechtelijke bewijsregels in acht te worden genomen. Er kan worden uitgegaan van het feitencomplex dat naar voren is gekomen uit het proces-verbaal (of bestuurlijke rapportage) dat door de politie is opgemaakt *(ABRvS 18 juni 2003, ECLI:NL;RVS:2003:AG1738).* Ook is de uitkomst van een eventuele strafzaak niet relevant voor de bevoegdheid van de burgemeester of voor het oordeel of de burgemeester in redelijkheid van deze bevoegdheid gebruik heeft kunnen maken *(ABRvS 10 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:313).*

2.2.4 Reikwijdte artikel 13b Opiumwet

Artikel 13b van de Opiumwet luidt als volgt :

1. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang indien in woningen of lokalen dan wel in of bij woningen of zodanige lokalen behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd, of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien woningen, lokalen of erven als bedoeld in het eerste lid, gebruikt worden ter uitoefening van de artsenijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen of dierenartsen.

In artikel 13b van de Opiumwet wordt verwezen naar lijst I en lijst II behorende bij de Opiumwet. De middelen die op lijst I staan vallen onder de categorie harddrugs. De middelen die op lijst II staan vallen onder de categorie softdrugs.

Bij de wijziging van het artikel is het element “voor het publiek toegankelijke” komen te vervallen. De reden hiervoor is, dat het de bedoeling is om niet langer onderscheid te maken tussen lokalen die wel of niet voor het publiek toegankelijk zijn. Artikel 13b van de Opiumwet is dus toepasbaar op:
1. voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals coffeeshops, cafés en winkels;
2. niet voor publiek toegankelijke lokalen en bijbehorende erven, zoals loodsen en bedrijfsruimten;
3. woningen en bijbehorende erven.

Het is bij de vraag of in of vanuit een pand drugs worden verhandeld niet nodig dat daadwerkelijk drugshandel of drugsverkoop wordt geconstateerd. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft overwogen dat artikel 13b van de Opiumwet naar zijn tekst niet van toepassing is bij de enkele aanwezigheid van drugs. Gezien de woorden ‘daartoe aanwezig” moeten de drugs met een bepaalde bestemming aanwezig zijn *(ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362).* Uit de tekst van het artikellid volgt dat het woord “daartoe” allereerst ziet op verkoop, maar tevens op aflevering en verstrekking. Dit betekent dat het artikellid ook van toepassing is als in een pand drugs aanwezig zijn die elders zijn of zullen worden verkocht, maar in of vanuit het pand zullen worden geleverd of verstrekt. Tevens heeft de Afdeling bestuursrechtspraak overwogen dat mag worden aangenomen dat een meer dan geringe hoeveelheid drugs niet, althans niet uitsluitend, voor eigen gebruik van een persoon bestemd is, maar deels of geheel voor verkoop, aflevering of verstrekking aan derden. Daarbij kan in redelijkheid worden aangesloten bij de door het Openbaar Ministerie toegepaste criteria, volgens welke een hoeveelheid harddrugs van maximaal 0,5 gram, een hoeveelheid van maximaal 5 gram softdrugs, een hoeveelheid van 5 ml drugs in vloeistofvorm (bijv. GHB) en 1 (XTC)-pil voor eigen gebruik mag worden aangemerkt *(ABRvS 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1690)*. Bij de aanwezigheid van een grotere hoeveelheid is in beginsel aannemelijk dat deze is bestemd voor verkoop, aflevering of verstrekking. Het ligt in dat geval op de weg van de betrokkene om het tegendeel aannemelijk te maken. Indien het tegendeel niet aannemelijk wordt gemaakt, is de burgemeester ingevolge artikel 13b van de Opiumwet bevoegd om ten aanzien van het pand een last onder bestuursdwang op te leggen *(ABRvS 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1676).* Hiermee is het bestuurlijk en strafrechtelijk beleid met elkaar in overeenstemming.

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft uitgesproken dat de termen verkoop of aflevering ruim dienen te worden uitgelegd. Dat betekent dat ook van verkoop of aflevering sprake is indien de drugsgerelateerde activiteiten onderdeel uitmaken van de gehele keten van koop of aflevering. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft geoordeeld dat voor het ontstaan van de bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen niet is vereist dat daadwerkelijk drugs in de woning of het lokaal zijn verhandeld *(ABRvS 3 februari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:185)*. De enkele opslag van drugs die dan elders worden of zullen worden verkocht brengt reeds mee dat de burgemeester bevoegd is tot handhavend optreden *(ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362)*. Onder verkoop wordt begrepen van het totaal aan handelingen dat rechtstreeks tot de overdracht van het verkochte leidt. Ook het leggen van contacten valt onder de term verkoop. Ook als de levering of betaling van de drugs niet plaatsvindt in de woning of het lokaal zelf, is er sprake van drugsverkoop.

2.3 Feitelijke bestuursdwang of last onder dwangsom
Op grond van artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht kan een bestuursorgaan dat bevoegd is bestuursdwang toe te passen, in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen. Bestuursdwang en de last onder dwangsom zijn reparatoire sancties. Anders dan punitieve sancties zijn de bestuursdwang en de last onder dwangsom niet gericht op bestraffing of leedtoevoeging, maar op het ongedaan maken, beëindigen of voorkomen van een overtreding.

In beginsel dient de meest effectieve en minst kostbare maatregel te worden gekozen. Ten aanzien van de uitoefening van artikel 13b van de Opiumwet lijkt de meest aangewezen maatregel steeds de (tijdelijke) sluiting. Bij wijze van uitzondering kan in concrete gevallen, waarbij het middel van sluiting niet adequaat of evenredig is, bekeken worden welke andere vorm van bestuursdwang dient te worden toegepast.

Een sluiting kan zowel door de dreiging van bestuursdwang als door de dreiging van een dwangsom worden bewerkstelligd. Als beleidsuitgangspunt wordt in de regel gekozen voor het toepassen van bestuursdwang en niet voor het opleggen van een last onder dwangsom. Aangezien het financiële gewin van de handel in verdovende middelen dusdanig groot is, mag van een last onder dwangsom in de meeste gevallen weinig effect worden verwacht. Hiermee wordt naar verwachting niet bereikt dat een overtreding ophoudt of niet meer wordt herhaald. Bestuursdwang is een directer middel dat in tegenstelling tot de last onder dwangsom op termijn tot feitelijke beëindiging van de overtreding zal leiden.

2.4 Rechtsbescherming
Een besluit tot toepassing van bestuursdwang is aan te merken als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht zijn de bepalingen in de Algemene wet bestuursrecht onverkort van toepassing. In de Algemene wet bestuursrecht is een aantal procedurele waarborgen opgenomen met betrekking tot bestuursdwang. Het gaat daarbij onder meer om vereisten aan de motivering en bekendmaking van het besluit, de (zorgvuldige) voorbereiding en de hoorplicht in dat kader. Daarnaast gelden uiteraard de bepalingen over bezwaar en beroep.

2.5 WKPB-register
De tijdelijke sluiting van woningen of lokalen wordt geregistreerd in het WKPB-register.

3 Handhaving ten aanzien van woningen

3.1 Inleiding
Woningen komen steeds vaker in beeld als verkooplocaties van drugs. Bij de handel in drugs in of bij woningen kan bestuursrechtelijk worden opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Dit hoofdstuk bevat het handhavingsbeleid van de gemeente Roosendaal ten aanzien van de sluiting van woningen op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

3.2 Rechtvaardiging van de inbreuk op het huisrecht
De regering realiseert zich dat artikel 13b van de Opiumwet het recht op ongestoord genot van de woning zoals dat is neergelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) raakt *(TK 2005-2206, 30 515, nr. 3)*. De wetsbepaling dient te voldoen aan de eisen die artikel 8 EVRM stelt.

Artikel 13b van de Opiumwet voorziet in een wettelijke grondslag in het nationale recht voor een beperking van de persoonlijke levenssfeer en voldoet aan de eisen van voorzienbaarheid en toegankelijkheid. Het doel dat wordt gediend met artikel 13b van de Opiumwet sluit ook aan bij het doelcriterium "voorkoming van strafbare feiten" zoals opgesomd in artikel 8, tweede lid van het EVRM. Daarnaast worden ook rechten van anderen, in dit geval omwonenden, beschermd. Daardoor kunnen omwonenden het recht op ongestoord genot van hun woning weer ten volle uitoefenen. Artikel 13b van de Opiumwet dient dus de door het EVRM genoemde gerechtvaardigde belangen. De ontwikkeling die de illegale verkoop vanuit woningen heeft doorgemaakt, maakt de sluiting ervan bovendien noodzakelijk en rechtvaardigt ook de bevoegdheid om tegen in woningen gevestigde illegale verkooppunten op te treden.

Onmiddellijke sluiting bij handel in harddrugs is niet in strijd met de geschiedenis van de totstandkoming van die bepaling *(ABRvS 28 januari 2016:ECLI:NL:RVS:2016:268)*. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak heeft geoordeeld is de omstandigheid dat de toepassing van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet op een woning zeer ingrijpende gevolgen voor de bewoners kan hebben en het in artikel 8 van het EVRM neergelegde recht raakt, niet relevant voor de vraag of artikel 13b, eerste lid, bevoegd is toegepast *(ABRvS 11 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2362)*. Wel dient aan de mogelijk zeer ingrijpende gevolgen van die toepassing een zwaar gewicht te worden toegekend bij de beoordeling van de vraag of in redelijkheid van de in die bepaling neergelegde bevoegdheid gebruik kon worden gemaakt en, zo ja, of de wijze waarop de bevoegdheid is toegepast evenredig is ten opzichte van het doel dat daarmee wordt nagestreefd.

De sluiting van een woning is niet in strijd met artikel 8 van het EVRM *(ABRvS 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1174)*. Ingevolge het tweede lid van dat artikel zijn inmengingen van enig openbaar gezag in de uitoefening van het in het eerste lid neergelegde recht toegestaan, voor zover deze bij de wet zijn voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk zijn voor, onder meer, het voorkomen van strafbare feiten of het beschermen van de rechten van anderen. De bevoegdheid van de burgemeester tot het gelasten van de sluiting van de woning is neergelegd in artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet en derhalve bij de wet voorzien. Gelet op de betrokkenheid van de woning bij de handel in softdrugs en/of harddrugs, is de burgemeester bevoegd sluiting van de woning gedurende noodza-

kelijk te achten termijn ter voorkoming van strafbare feiten en ter bescherming van de rechten van anderen.

3.3 Aanpak illegale verkoop vanuit woningen
Uitgangspunt van het handhavingsbeleid is dat indien in woningen dan wel in of bij woningen behorende erven soft- en/of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig zijn wordt opgetreden. Dit betekent concreet dat bij de eerste constatering van overtreding van de Opiumwet in beginsel een schriftelijke waarschuwing wordt opgelegd. Bij een volgende constatering van overtreding van de Opiumwet wordt overgegaan tot sluiting van de woning, voor een periode zoals opgenomen in de matrix.

Voor woningen geldt dat deze niet altijd feitelijk als woning worden gebruikt. Er is soms sprake van schijnbewoning en bedrijfsmatigheid. Om die reden wordt een woning die hoofdzakelijk wordt gebruikt voor een bedrijfsmatig georganiseerde hennepkwekerij en/of andere aan de handel in drugs gerelateerde activiteiten, aangemerkt als een lokaal *(ABRvS 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1447).*

De burgemeester hanteert het beleid dat bij een eerste constatering van de handel in softdrugs in of vanuit een woning dan wel in of op bij woningen behorende erven, in beginsel wordt volstaan met een waarschuwing. In de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b van de Opiumwet is weliswaar opgenomen dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van een woning dient te worden overgegaan, maar dit betreft volgens de Afdeling bestuursrechtspraak niet meer dan een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken *(ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2388).* Zo wordt in de rechtspraak algemeen aanvaard dat de aanwezigheid van een handelsvoorraad harddrugs in een woning in ieder geval als een ernstig geval kan worden aangemerkt. De Afdeling bestuursrechtspraak overweegt dat bij een eerste constatering hiervan aan artikel 13b Opiumwet derhalve de bevoegdheid tot sluiting wordt ontleend. Beleid waarin is opgenomen dat direct de sluiting van een woning wordt gelast bij het aantreffen van een handelsvoorraad harddrugs, zonder voorafgaande waarschuwing, is dan ook niet in strijd met voormeld uitgangspunt *(ABRvS 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1676)*.

Hierbij merkt de burgemeester wel op dat sluiting van de woning, hoewel uitgangspunt van het beleid, niet altijd en onvermijdelijk het gevolg van de eerste constatering van een handelshoeveelheid harddrugs in de woning hoeft te zijn. De burgemeester wijst uitdrukkelijk op de bevoegdheid om op grond van artikel 4:84 van de Awb, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, in afwijking van dat beleid te volstaan met een minder vergaande maatregel dan sluiting.

Gelet hierop kan naar het oordeel van de burgemeester voldoende inhoud worden gegeven aan het uitgangspunt van de wetgever dat bij een overtreding zorgvuldig moet worden bezien of in plaats van sluiting van de woning met een waarschuwing of een daaraan soortgelijke maatregel kan worden voldaan.

De burgemeester benadrukt dat de Afdeling bestuursrechtspraak over de inherente afwijkingsprocedure van artikel 4:84 van de Awb heeft geoordeeld dat de aangevoerde omstandigheden slechts als bijzondere omstandigheden in de zin van deze bepaling kunnen worden aangemerkt, indien deze binnen de strekking en de reikwijdte van de wettelijke bevoegdheid vallen ter invulling waarvan de toe te passen beleidsregel strekt *(ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:543)*. Eerst indien toepassing van de beleidsregel voor een of meer belanghebbenden, wegens bijzondere omstandigheden, gevolgen zou hebben die onevenredig zijn aan de met de beleidsregel te dienen doelen, nopen deze bijzondere omstandigheden tot afwijking daarvan. De omstandigheid dat de sluiting van een woning of een lokaal met zich brengt dat de gebruikers deze woning of dat lokaal door de duur van de sluiting niet als woon- of bedrijfsruimte kunnen gebruiken, is inherent aan de sluiting en kan dus niet als bijzondere omstandigheid worden aangemerkt.

De andere kant van de medaille is dat de burgemeester onder bijzondere omstandigheden kan overgaan tot onmiddellijke sluiting van de woning, ook indien er geen sprake is van handel in harddrugs *(ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:950).* Er dient dan sprake te zijn van zodanige omstandigheden dat gesproken kan worden van een ernstige situatie. Bij de afweging in concreto wordt in ieder geval met een of meer van de volgende indicatoren rekening gehouden:
- meer dan een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid van softdrugs of hennepplanten;
- indicatoren van enige professionaliteit: de professionaliteit wordt afgemeten aan de aanwezigheid van attributen in het lokaal die wijzen op regelmatige handel in verdovende middelen - zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, verpakkings- en versnijdingsmaterialen etc. – of attributen die wijzen op beroeps- of bedrijfsmatige teelt;
- mate waarin het openbare leven en het woon- en leefklimaat negatief worden beïnvloed;
- andere strafbare feiten zoals geweldsdelicten, verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan de woning;

- contacten van dealers en klanten in/vanuit een woning/lokaal;
- verklaringen van klanten en/of drugskoeriers die met drugs zijn onderschept;
- mate van gevaarzetting als gevolg van een verhoogd brandrisico (door bijvoorbeeld overbelasting van het energienetwerk en illegale elektriciteitsaansluitingen) of overtreding van de bouwregelgeving;
- mate van uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal.

Indien de burgemeester een woning sluit wegens de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs en in de woning is tevens een handelsvoorraad softdrugs aanwezig, dan heeft het besluit strekkende tot sluiting tevens te gelden als een waarschuwing.

Indien bij handel in softdrugs in woningen (bij een eerste overtreding) zich een zodanig ernstige situatie voordoet dat niet met een waarschuwing of soortgelijke maatregel kan worden volstaan, wordt de desbetreffende woning voor de duur van drie maanden gesloten in plaats van 6 maanden.

De integrale aanpak ten aanzien van handel in drugs in of bij woningen kan schematisch als volgt worden weergegeven (matrix I)

Overtreding Opiumwet	**Bestuurlijke maatregel gemeente**
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II (softdrugs).	Na 1ste constatering: Waarschuwing op grond van artikel 13b van de Opiumwet, tenzij ernstige situatie: sluiting voor een periode van zes maanden. Na 2de constatering (binnen 2 jaar na eerste): Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van 12 maanden. Na 3de constatering (binnen 2 jaar na tweede): Sluiting op grond van 13b van de Opiumwet voor een periode van 18 maanden.Na 4de en volgende constatering (binnen 2 jaar na eerdere): Sluiting op grond van 13b van de Opiumwet voor een periode van 24 maanden
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I (harddrugs).	Na 1ste constatering: Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van 12 maanden.Na 2de constatering (binnen 2 jaar na de eerste): Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van 18 maanden. Na 3de en volgende constatering (binnen 2 jaar na de eerdere): Sluiting op grond van 13b van de Opiumwet voor een periode van 24 maanden.

In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, huurder, bewoner of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden. Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is derhalve niet persoonsgebonden maar pandgebonden.

Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan de burgemeester gemotiveerd afwijken van de hier geformuleerde beleidsregels. Dit kan zowel leiden tot een langere als een kortere sluitingstermijn. Dit betekent dus dat de concrete sluitingstermijn per geval kan verschillen. Bij de vraag welke termijn in een concreet geval passend is, zal rekening worden gehouden met een aantal indicatoren:
- meer dan een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid van softdrugs, harddrugs of hennepplanten;
- mate waarin het openbare leven en het woon- en leefklimaat negatief worden beïnvloed;
- indicatoren van enige professionaliteit: de professionaliteit wordt afgemeten aan de aanwezigheid van attributen in het lokaal die wijzen op regelmatige handel in verdovende middelen - zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, verpakkings- en versnijdingsmaterialen etc. – of attributen die wijzen op beroeps- of bedrijfsmatige teelt;
- andere strafbare feiten zoals geweldsdelicten, verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan de woning;
- contacten van dealers en klanten in/vanuit een woning;
- verklaringen van klanten en/of drugskoeriers die met drugs zijn onderschept;
- mate van gevaarzetting als gevolg van een verhoogd brandrisico (door bijvoorbeeld overbelasting van het energienetwerk en illegale elektriciteitsaansluitingen) of overtreding van de bouwregelgeving;
- mate van uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal.

3.4 Verzoek tot opheffing

De burgemeester is bevoegd om de sluiting van de woning tussentijds op te heffen. Het uitgangspunt is echter nadrukkelijk dat een sluiting die is opgelegd ook wordt geëffectueerd en alleen bij wijze van uitzondering tussentijds kan worden opgeheven. Als hoofdvereiste geldt dat in de regel alleen tot opheffing kan worden overgegaan indien er sprake is van een verzoek van een belanghebbende waarin gemotiveerd wordt aangegeven dat het op basis van nieuwe feiten en omstandigheden aannemelijk

is dat er niet opnieuw overtredingen van de Opiumwet zullen worden gepleegd in de desbetreffende woning. Er dienen dus in ieder geval voldoende maatregelen te zijn getroffen om te voorkomen dat er in of vanuit de woning opnieuw in drugs zal worden gehandeld. De enkele omstandigheid dat sprake zou zijn van een nieuwe huurder of gebruiker is onvoldoende om tot opheffing te kunnen leiden.

3.5 Nadere motivering sluitingstermijn
Om de handel in drugs in of bij woningen tegen te gaan is strikte handhaving gewenst en noodzakelijk. Handel in drugs in of bij woningen vormt immers een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Het woon- en leefklimaat van de burgers wordt erdoor aangetast alsmede de sociale veiligheid en de geloofwaardigheid van de overheid. De volksgezondheid is in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van woningen.

Erkend wordt dat de sluiting van een woning ingrijpende (financiële) gevolgen heeft of kan hebben voor zowel de gebruikers als de eigenaren van woningen. Er is echter door de gebruikers en mogelijk tevens door de eigenaren van de woningen ook financieel voordeel behaald (of beoogd) uit de illegale verkoop van drugs. Naar het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak kan financieel nadeel niet leiden tot de conclusie dat de burgemeester in redelijkheid geen gebruik kan maken van artikel 13b van de Opiumwet. Daarnaast is de zwaarte van de maatregel gerechtvaardigd omdat handel in drugs (zowel soft- als harddrugs) verboden is bij wet en het beleid van de gemeente breed bekend is gemaakt. Soms worden de betreffende woningen ook niet als zodanig gebruikt maar is sprake van schijnbewoning en bedrijfsmatigheid. Bovendien moet het sluitingsbeleid voorkomen dat er een nog sterkere verplaatsing van drugshandel naar woningen gaat plaatsvinden, met alle gevolgen van dien (zoals verloedering van de woonomgeving).

Er is gekozen voor een sluiting van 6 maanden omdat een korte tijdelijke sluiting niet volstaat als het gaat om het daadwerkelijk en structureel terugdringen van de illegale drugshandel vanuit woningen. De bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs blijft immers enige tijd bestaan. De burgemeester is dan ook van mening dat in de gemeente Roosendaal, gelet op de lokale situatie, de systematische handel in drugs en de nabijheid van de grens met een ander wettelijk regime ten aanzien van drugs, zichtbaar en effectief optreden noodzakelijk is. Van een langdurige sluiting mag in die zin meer effect worden verwacht. Middels een sluiting voor een periode van zes maanden wordt ook voorkomen dat – vooral in gebieden waar meerdere illegale verkooppunten bestaan – het ene verkooppunt wordt gesloten het andere alweer mag worden geopend en er derhalve per saldo geen verbetering wordt gerealiseerd. Ook strekt de langdurige sluiting ertoe anderen er van af te houden over te gaan tot vestiging van een illegaal verkooppunt in een woning. Bovendien maakt de problematiek van drugstoerisme de positie van de gemeente Roosendaal bijzonder ten opzichte van veel andere gemeenten.

3.6 Werkingsduur schriftelijke waarschuwingen
Schriftelijke waarschuwingen vervallen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd (verzenddatum). Indien binnen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd opnieuw een overtreding wordt geconstateerd, kan de betreffende woning worden gesloten voor een periode van zes maanden. Met nadruk wordt hierbij opgemerkt dat de schriftelijke waarschuwing ook zijn werking behoudt als binnen twee jaren opnieuw een overtreding wordt geconstateerd en de handhavingsprocedure pas na het verstrijken van die twee jaren wordt gestart. Met het starten van een handhavingsprocedure wordt bijvoorbeeld bedoeld het nemen van een last onder bestuursdwang (sluitingsbevel) dan wel een vooraankondiging daartoe.

3.7 Overgangsrecht
De waarschuwingen die onder het regime van het voorgaande beleid zijn opgelegd en nog niet zijn komen te vervallen door het verstrijken van twee jaren, behouden hun kracht. Dit betekent dat indien op basis van het voorgaande beleid een waarschuwing is opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde overtreding, bij de volgende constatering van een overtreding kan worden overgegaan tot sluiting van de woning voor een periode van zes maanden. De teller komt door de inwerkingtreding van de nieuwe beleidsregel derhalve niet op nul te staan. Overigens was het beleid op basis van de Nota Cannabisbeleid 2009 reeds dat een sluiting van een woning moest worden voorafgegaan door een waarschuwing en tevens dat een na de waarschuwing volgende overtreding een sluiting van de woning tot gevolg zou hebben. In die zin is de procedure dan ook niet gewijzigd.

3.8 Betreden gesloten verklaard pand
Het is op grond van artikel 2:41, lid 2, van de Algemene plaatselijke verordening een ieder verboden om een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand te betreden. Het pand mag alleen worden betreden indien de burgemeester daartoe ontheffing heeft verleend. In de regel wordt slechts ontheffing van het verbod verleend ingeval van een dringende en/of zwaarwichtige reden. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen zal een schriftelijk en gedetailleerd verzoek om ontheffing moeten worden in-

gediend, waaruit in ieder geval duidelijk dient te blijken voor wie de ontheffing moet gelden, voor welk doel en voor welke periode.

4 Handhaving ten aanzien van lokalen

4.1 Inleiding

In Roosendaal is er sprake van aanhoudende handel in drugs vanuit lokalen, zoals horeca-inrichtingen, winkels (detailhandel en groothandel), loodsen en bedrijfsruimten. Bij de handel in drugs in of bij lokalen kan bestuursrechtelijk worden opgetreden op grond van artikel 13b van de Opiumwet. Dit hoofdstuk bevat het handhavingsbeleid van de burgemeester van de gemeente Roosendaal ten aanzien van de sluiting van lokalen, op grond van artikel 13b van de Opiumwet.

4.2 Aanpak illegale verkoop vanuit lokalen

Uitgangspunt van het handhavingsbeleid is dat indien in lokalen dan wel in of bij lokalen behorende erven soft- en/of harddrugs worden verkocht, afgeleverd of verstrekt van wel daartoe aanwezig zijn wordt opgetreden. Dit betekent concreet dat bij de eerste constatering van overtreding van artikel 3 van de Opiumwet (softdrugs) in beginsel een schriftelijke waarschuwing wordt opgelegd. Bij de eerste overtreding van artikel 2 van de Opiumwet (harddrugs) alsmede bij een volgende constatering van overtreding van artikel 3 van de Opiumwet wordt direct overgegaan tot sluiting van het lokaal, voor een periode zoals opgenomen in matrix II, middels het toepassen van bestuursdwang.

De burgemeester hanteert het beleid dat bij een eerste constatering van de handel in softdrugs in of vanuit een lokaal dan wel in of op bij lokalen behorende erven, in beginsel wordt volstaan met een waarschuwing. In de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 13b van de Opiumwet is weliswaar opgenomen dat bij een eerste overtreding nog niet tot sluiting van een lokaal dient te worden overgegaan, maar dit betreft volgens de Afdeling bestuursrechtspraak niet meer dan een uitgangspunt waarvan in ernstige gevallen mag worden afgeweken *(ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2388)*. Zo wordt in de rechtspraak algemeen aanvaard dat de aanwezigheid van een handelsvoorraad harddrugs in een lokaal in ieder geval als een ernstig geval kan worden aangemerkt. De Afdeling bestuursrechtspraak overweegt dat bij een eerste constatering hiervan aan artikel 13b van de Opiumwet derhalve de bevoegdheid tot sluiting kan worden ontleend. Beleid waarin is opgenomen dat direct de sluiting van een lokaal wordt gelast bij het aantreffen van een handelsvoorraad harddrugs, zonder voorafgaande waarschuwing, is dan ook niet in strijd met voormeld uitgangspunt *(ABRvS 15 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1676)*.

Hierbij merkt de burgemeester wel op dat sluiting van het lokaal, hoewel uitgangspunt van het beleid, niet altijd en onvermijdelijk het gevolg van de eerste constatering van een handelshoeveelheid harddrugs in het lokaal hoeft te zijn. De burgemeester wijst uitdrukkelijk op de bevoegdheid om op grond van artikel 4:84 Awb, gelet op de bijzondere omstandigheden van het geval, in afwijking van dat beleid te volstaan met een minder vergaande maatregel dan sluiting.

Gelet hierop kan naar het oordeel van de burgemeester voldoende inhoud worden gegeven aan het uitgangspunt van de wetgever dat bij een overtreding zorgvuldig moet worden bezien of in plaats van sluiting van een lokaal met een waarschuwing of een daaraan soortgelijke maatregel kan worden voldaan.

De burgemeester benadrukt dat de Afdeling bestuursrechtspraak over de inherente afwijkingsprocedure van artikel 4:84 van de Awb heeft geoordeeld dat de aangevoerde omstandigheden slechts als bijzondere omstandigheden in de zin van deze bepaling kunnen worden aangemerkt, indien deze binnen de strekking en de reikwijdte van de wettelijke bevoegdheid vallen ter invulling waarvan de toe te passen beleidsregel strekt *(ABRvS 2 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:543)*. Pas wanneer toepassing van de beleidsregel voor een of meer belanghebbenden, wegens bijzondere omstandigheden, gevolgen zou hebben die onevenredig zijn aan de met de beleidsregel te dienen doelen, nopen deze bijzondere omstandigheden tot afwijking daarvan. De omstandigheid dat de sluiting van een woning of een lokaal met zich brengt dat de gebruikers deze woning of dat lokaal door de duur van de sluiting niet als woon- of bedrijfsruimte kunnen gebruiken, is inherent aan de sluiting en kan dus niet als bijzondere omstandigheid worden aangemerkt.

De andere kant van de medaille is dat de burgemeester onder bijzondere omstandigheden kan overgaan tot onmiddellijke sluiting van een lokaal, ook indien er geen sprake is van handel in harddrugs *(ABRvS 30 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:950)*. Er dient dan sprake te zijn van zodanige omstandigheden dat gesproken kan worden van een ernstige situatie. Bij de afweging in concreto wordt in ieder geval met een of meer van de volgende indicatoren rekening gehouden:

- meer dan een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid van softdrugs of hennepplanten;
- Indicatoren van enige professionaliteit: de professionaliteit wordt afgemeten aan de aanwezigheid van attributen in het lokaal die wijzen op regelmatige handel in verdovende middelen - zoals

weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, verpakkings- en versnijdingsmaterialen etc. – of attributen die wijzen op beroeps- of bedrijfsmatige teelt;

- mate waarin het openbare leven en het woon- en leefklimaat negatief worden beïnvloed;
- andere strafbare feiten zoals geweldsdelicten, verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan de woning;
- mate van overlast en verloedering;
- contacten van dealers en klanten in/vanuit een woning/lokaal;
- verklaringen van klanten en/of drugskoeriers die met drugs zijn onderschept;
- aanwezigheid van handelsattributen;
- mate van gevaarzetting als gevolg van een verhoogd brandrisico (door bijvoorbeeld overbelasting van het energienetwerk en illegale elektriciteitsaansluitingen) of overtreding van de bouwregelgeving;
- mate van uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal.

Indien de burgemeester een lokaal sluit wegens de aanwezigheid van een handelshoeveelheid harddrugs en in het lokaal is tevens een handelsvoorraad softdrugs aanwezig, dan heeft het besluit strekkende tot sluiting tevens te gelden als een waarschuwing.

Indien bij handel in softdrugs in lokalen (bij een eerste overtreding) zich een zodanig ernstige situatie voordoet dat niet met een waarschuwing of soortgelijke maatregel kan worden volstaan, wordt het desbetreffende lokaal onmiddellijk voor de duur van zes maanden gesloten in plaats van twaalf maanden.

De integrale aanpak ten aanzien van handel in drugs in of bij lokalen kan schematisch als volgt worden weergegeven (matrix II).

Overtreding Opiumwet	**Gemeente**
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst II (softdrugs).	Na 1ste constatering: Waarschuwing op grond van artikel 13b van de Opiumwet, tenzij ernstige situatie: sluiting voor een periode van zes maanden. Na 2de constatering (binnen 2 jaar na eerste): Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van 12 maanden. Na 3de constatering (binnen 2 jaar na tweede): Sluiting op grond van 13b van de Opiumwet voor een periode van 18 maanden.Na 4de en volgende constatering (binnen 2 jaar na eerdere): Sluiting op grond van 13b van de Opiumwet voor een periode van 24 maanden
Verkoop, aflevering of verstrekking dan wel daartoe aanwezig zijn van een middel als bedoeld in lijst I (harddrugs).	Na 1ste constatering: Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van 12 maanden.Na 2de constatering (binnen 2 jaar na de eerste): Sluiting op grond van artikel 13b van de Opiumwet voor een periode van 18 maanden. Na 3de en volgende constatering (binnen 2 jaar na de eerdere): Sluiting op grond van 13b van de Opiumwet voor een periode van 24 maanden.

In beginsel is het voor het bestuursrechtelijk optreden niet van belang of de eigenaar, exploitant/huurder, gebruiker of een derde de overtreding heeft begaan. De feitelijke constatering van overtreding van de Opiumwet is voldoende om over te gaan tot handhavend optreden. Het is dus ook niet noodzakelijk dat een na een waarschuwing volgende overtreding door dezelfde persoon wordt begaan. Het bestuursrechtelijk optreden is niet persoonsgebonden maar pandgebonden. Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan de burgemeester, gelet op het bepaalde in artikel 4:84 van de Awb, gemotiveerd afwijken van de hier geformuleerde beleidsregels. Dit kan zowel leiden tot een langere als een kortere sluitingstermijn.

Dit betekent dus dat de concrete sluitingstermijn per geval kan verschillen. Bij de vraag welke termijn in een concreet geval passend is, zal rekening worden gehouden met een aantal indicatoren:

- meer dan een geringe overschrijding van de handelshoeveelheid van softdrugs, harddrugs of hennepplanten;
- Indicatoren van enige professionaliteit: de professionaliteit wordt afgemeten aan de aanwezigheid van attributen in het lokaal die wijzen op regelmatige handel in verdovende middelen - zoals weegschalen, grote hoeveelheden cash geld, verpakkings- en versnijdingsmaterialen etc. – of attributen die wijzen op beroeps- of bedrijfsmatige teelt;
- mate waarin het openbare leven en het woon- en leefklimaat negatief worden beïnvloed;
- andere strafbare feiten zoals geweldsdelicten, verboden wapenbezit als bedoeld in de Wet Wapens en Munitie of andere openbare orde-delicten gerelateerd aan de woning;
- contacten van dealers en klanten in/vanuit een lokaal;
- verklaringen van klanten en/of drugskoeriers die met drugs zijn onderschept;

- mate van gevaarzetting als gevolg van een verhoogd brandrisico (door bijvoorbeeld overbelasting van het energienetwerk en illegale elektriciteitsaansluitingen) of overtreding van de bouwregelgeving;
- mate van uitkeringsfraude, belastingontduiking en energiediefstal.

4.3 Verzoek tot opheffing
De burgemeester is bevoegd om de sluiting van het lokaal tussentijds op te heffen. Het uitgangspunt is echter nadrukkelijk dat een sluiting die is opgelegd ook wordt geëffectueerd en alleen bij wijze van uitzondering tussentijds kan worden opgeheven. Als hoofdvereiste geldt dat in de regel alleen tot opheffing kan worden overgegaan indien er sprake is van een verzoek van een belanghebbende waarin gemotiveerd wordt aangegeven dat het op basis van nieuwe feiten en omstandigheden aannemelijk is dat er niet opnieuw overtredingen van de Opiumwet zullen worden gepleegd in het desbetreffende lokaal. Er dienen dus in ieder geval voldoende maatregelen te zijn getroffen om te voorkomen dat er in of vanuit het lokaal opnieuw in drugs zal worden gehandeld.

4.4 Nadere motivering aanpak lokalen
Om de handel in drugs in of bij lokalen tegen te gaan is strikte handhaving gewenst en noodzakelijk. Handel in drugs in of bij lokalen vormt immers een ernstige aantasting van de openbare orde, veiligheid en volksgezondheid. Daarbij is de druk die een illegaal verkooppunt legt op de omgeving bijzonder zwaar. Zeker in woongebieden wordt de aanwezigheid ervan als zeer belastend ervaren. Ze vormen een bedreiging voor de sociale veiligheid in de buurt en leiden vaak tot verloedering van het straatbeeld. De volksgezondheid is in het geding omdat sprake is van ongecontroleerde verkoop van drugs. Daarnaast kan worden gewezen op nadelige economische gevolgen zoals het dalen van de verkoop- en verhuurwaarde van panden en de achteruitgang van de verzorgingsstructuur (aanwezigheid van andere winkels en voorzieningen). Een en ander tast het woon- en leefklimaat aan alsmede de geloofwaardigheid van de overheid. In het algemeen belang wordt daarom met de uitvoering van het beleid beoogd om de handel in drugs in of bij lokalen te beëindigen en hierdoor tevens de veroorzaakte negatieve effecten terug te dringen.

Erkend wordt dat de toepassing van 13b Opiumwet ingrijpende (financiële) gevolgen heeft of kan hebben voor zowel de exploitanten/huurders als de eigenaren van lokalen. Er is echter door de exploitanten/huurders en mogelijk tevens door de eigenaren van de lokalen ook financieel voordeel behaald uit de illegale verkoop van drugs. Daarnaast is de zwaarte van de maatregel gerechtvaardigd omdat handel in drugs (zowel soft- als harddrugs) verboden is bij wet en het beleid van de gemeente breed bekend is gemaakt. Bovendien wordt zoals zojuist verwoord door de aanwezigheid van de illegale verkooppunten het algemeen belang geschonden (o.a. aantasting openbare orde, veiligheid en volksgezondheid).

In de praktijk is voorts gebleken dat het financiële verlies voor exploitanten/huurders en/of eigenaren met de sluitingen voor beperkte duur niet zwaar genoeg is gebleken om illegale verkooppunten uit de markt te halen. Ook zijn de kortdurende sluitingen onvoldoende drukmiddel om nieuwe vestiging te voorkomen. Om de illegale handel vanuit lokalen daadwerkelijk en structureel terug te dringen is dan ook gekozen voor een sluiting van twaalf maanden. Een andere factor hierbij is dat de bekendheid van de locatie als verkooppunt van drugs enige tijd blijft bestaan. Van een langdurige sluiting mag in die zin meer effect worden verwacht. Middels een sluiting voor een periode van twaalf maanden wordt ook voorkomen dat – vooral in gebieden waar meerdere illegale verkooppunten bestaan – het ene verkooppunt wordt gesloten het andere alweer mag worden geopend en er derhalve per saldo geen verbetering wordt gerealiseerd.

4.5 Intrekken vergunning
Ingeval van vergunningplichtige inrichtingen, zal naast de bestuurlijke handhaving op grond van artikel 13b van de Opiumwet, bij elke constatering van een overtreding van de Opiumwet worden beoordeeld of er aanleiding is om de vergunning in te trekken. Een Drank- en Horecavergunning kan bijvoorbeeld worden ingetrokken op grond van artikel 31 eerste lid sub d van de Drank- en Horecawet. Daarnaast dienen exploitanten van inrichtingen in het bezit te zijn van horeca-exploitatievergunningen. Een winkelbedrijf zoals een smartshop, belshop of internetcafé is vergunningplichtig op grond van artikel 2:40c van de Algemene plaatselijke verordening. De grondslag voor intrekking staat in dit geval vermeld in de Algemene plaatselijke verordening. Betrokkenen kunnen na intrekking een nieuwe vergunning aanvragen, maar de kans dat deze wordt verleend is, gelet op de omstandigheden die tot sluiting en intrekking hebben geleid, zeer klein.

4.6 Schriftelijke waarschuwingen
Schriftelijke waarschuwingen vervallen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd. Indien binnen twee jaren na de datum waarop de waarschuwing is gedateerd opnieuw een overtreding

wordt geconstateerd, kan het betreffende lokaal worden gesloten voor een periode van 12 maanden. Met nadruk wordt hierbij opgemerkt dat de schriftelijke waarschuwing ook zijn werking behoudt als binnen twee jaren opnieuw een overtreding wordt geconstateerd en de handhavingsprocedure pas na het verstrijken van die twee jaren wordt gestart. Met het starten van een handhavingsprocedure wordt bijvoorbeeld bedoeld het uitvaardigen van een last onder bestuursdwang (sluitingsbevel) dan wel een vooraankondiging daartoe.

4.7 Overgangsrecht

De waarschuwingen die onder het regime van het voorgaande beleid zijn opgelegd en nog niet zijn komen te vervallen door het verstrijken van twee jaren, behouden ook hun kracht. Dit betekent dat indien op basis van het voorgaande beleid een waarschuwing is opgelegd naar aanleiding van een geconstateerde overtreding, bij de volgende constatering van een overtreding kan worden overgegaan tot sluiting van het lokaal voor een periode van twaalf maanden. De teller komt door de inwerkingtreding van de Nota Cannabisbeleid 2016 derhalve niet op nul te staan. Overigens was het beleid op basis van de Nota Cannabisbeleid 2009 reeds dat een sluiting van een lokaal moest worden voorafgegaan door een waarschuwing en tevens dat een na de waarschuwing volgende overtreding een sluiting van het lokaal tot gevolg zou hebben. In die zin is de procedure dan ook niet gewijzigd.

4.8 Betreden gesloten verklaard pand

Het is op grond van artikel 2:41, lid 2, van de Algemene plaatselijke verordening een ieder verboden om een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten pand te betreden. Het pand mag alleen worden betreden indien de burgemeester daartoe ontheffing heeft verleend. In de regel wordt slechts ontheffing van het verbod verleend ingeval van een dringende en/of zwaarwichtige reden. Om voor een ontheffing in aanmerking te komen zal een schriftelijk en gedetailleerd verzoek om ontheffing moeten worden ingediend, waaruit in ieder geval duidelijk dient te blijken voor wie de ontheffing moet gelden, voor welk doel en voor welke periode.

5 Inwerkingtreding en citeertitel

Deze beleidsregel treedt in werking op 22 juli 2016 en wordt aangehaald als “Beleid Toepassing Artikel 13 b Opiumwet”.

Aldus vastgesteld door de burgemeester van Roosendaal op 19 juli 2016.
De burgemeester,
Mr. J.M.L. Niederer